|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 1178/1988 |
| Fecha | de 24 de octubre de 1988 |
| Sala | Sección Segunda |
| Magistrados | Don Francisco Rubio Llorente, don Antonio Truyol Serra y don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. |
| Núm. de registro | 498-1988 |
| Asunto | Recurso de amparo 498/1988 |
| Fallo | Por lo expuesto, la Sección acuerda inadmitir el recurso de amparo interpuesto por el excelentísimo Ayuntamiento de Madrid. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Por escrito presentado en este Tribunal Constitucional el día 18 de marzo de 1988, don Carlos de Zulueta Cebrián, Procurador de los Tribunales y del excelentísimo Ayuntamiento de Madrid, en nombre y representación de éste, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 1988 que, confirmando la de la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 29 de septiembre de 1986, desestimó la declaración de ilegalidad del acuerdo del Ayuntamiento de Madrid (de fecha y publicación no conocida) de proceder a la instalación y apertura de un Centro de Tratamiento y Rehabilitación de Toxicómanos, por ser contrario al art. 15 de la Constitución.

2. Los hechos que exhaustivamente se relatan en la demanda de amparo pueden, no obstante, sintetizarse de la siguiente forma:

1) La «Asociación de Padres de Alumnos del Colegio de Nuestra Señora del Recuerdo», de Madrid, interpuso recurso contencioso-administrativo, con arreglo a la Ley 6211978, de Protección Jurisdicción de los Derechos Fundamentales de la Persona, contra el Acuerdo del Ayuntamiento de Madrid (de fecha y publicación no conocida) de proceder a la instalación y apertura de un Centro de Tratamiento y Rehabilitación de Toxicómanos en unos edificios próximos a la plaza del Duque de Pastrana (distrito de Chamartín), en Madrid, por entender que con ello se vulneraban diversos derechos fundamentales constitucionalmente garantizados, y entre ellos los previstos en los arts. 15 (en cuanto protege la integridad física y moral de los ciudadanos) y 17.1 (en lo relativo al derecho a la seguridad personal) de la Constitución.

2) La Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid dictó Sentencia de fecha 29 de septiembre de 1986, declarando disconforme a Derecho dicho Acuerdo, por ser contrario al art. 15 de la Constitución que protege la integridad física y moral de los ciudadanos.

Contra dicha Sentencia el Ayuntamiento de Madrid interpuso recurso de apelación, y la Sala Quinta del Tribunal Supremo, en Sentencia de 16 de febrero de 1988, lo desestimó, confirmando la de la Audiencia Territorial apelada.

3) El Ayuntamiento de Madrid recurre ahora en amparo por entender que la Sentencia del Tribunal Supremo conculca los arts. 14, 15 y 17 de la Constitución, solicitando su anulación y el restablecimiento de los derechos reconocidos en los referidos preceptos, confirmando definitivamente la actuación municipal como ajustada a Derecho.

3. Los argumentos que a tal efecto se exponen quedan circunscritos a los siguientes:

a) El distrito de Chamartín, zona en la que se proyecta la instalación del referido Centro, tiene menor población escolar y número de colegios que otros distritos de la ciudad de Madrid, acompañándose la correspondiente prueba documental.

b) El proyectado Centro de Rehabilitación acogería a ex drogadictos, que son los máximos enemigos de los vendedores de droga y, por tanto, su establecimiento no entraña peligro alguno, ni acoge a ningún grupo de riesgo atrayendo a los referidos vendedores de droga.

c) La Sentencia recurrida estima conculcados los arts. 15 y 17 de la Constitución, pero ello lo es con base en una muy discutible interpretación de los acuerdos internacionales ratificados por España en materia de derechos fundamentales y libertades públicas de las personas; acuerdos internacionales, de otra parte, que sirven de pauta interpretativa, pero que no tienen valor constitucional y que no pueden oponerse a la hermenéutica que ha efectuado el Tribunal Constitucional respecto de los referidos derechos.

d) El conflicto entre drogadictos adultos y jóvenes no drogadictos no existe, por cuanto los drogadictos son también jóvenes, siendo éstos, además, jóvenes ex toxicómanos que tienen también un derecho fundamental a la salud y a la rehabilitación.

e) La Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid ha dictado la Sentencia núm. 258, de 3 de abril de 1987, en la que, en un supuesto sustancialmente igual o idéntico (recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón contra acuerdo de la Comunidad Autónoma de Madrid sobre proyecto de instalación en el término municipal, en zona próxima a colegios y a una urbanización, de una «zona terapéutica para tratamiento de drogadictos»), ha sostenido un criterio contrario al mantenido en la Sentencia de la Audiencia Territorial de Madrid de 29 de septiembre de 1986, luego confirmada en apelación por la Sala Quinta del Tribunal Supremo, existiendo, por tanto, contradicción en dos Sentencias dictadas por el mismo Tribunal, que supone una conculcación del principio de igualdad (art. 14 de la Constitución).

En suma, el Ayuntamiento de Madrid, ahora recurrente en amparo, estima que la Sentencia del Tribunal Supremo impugnada desvirtúa la propia doctrina del Tribunal Constitucional relativa al derecho a la seguridad personal garantizado en el art. 17.1.º de la Constitución, y también la relativa al derecho a la integridad física y moral de los ciudadanos, con base a unos criterios morales o éticos que no son admisibles sin que el derecho fundamental a la rehabilitación, a la integridad física y moral y a la salud de los toxicómanos que han abandonado la droga pueda ceder o enervarse con una hipótesis anclada en un supuesto peligro indemostrado, teniendo estas personas el derecho a no ser discriminadas, a la rehabilitación y a la reinserción. Por todo ello, solicita se declare la inconstitucionalidad de la Sentencia impugnada, por conculcar los arts. 14, 15 y 17 de la Constitución, y, revocándola, se confirme, asimismo, que la actuación municipal fue ajustada a Derecho.

4. Mediante providencia de 23 de mayo de 1988 la Sección Segunda acordó poner de manifiesto al recurrente y al Ministerio Fiscal la posible falta de contenido constitucional de la demanda [art. 50.2 b) de la LOTC, en la redacción anterior a la Ley Orgánica 6/1988, de 9 de junio], a fin de que en el plazo común de diez días realizasen las alegaciones que estimasen pertinentes.

5. La parte actora, mediante extenso escrito de alegaciones, alegó que la demanda no carece manifiestamente de contenido constitucional, haciendo hincapié en el sentido y alcance que debe darse al término «manifiestamente», lo que evidencia que, en el presente caso, no concurre la referida circunstancia. Transcribe, asimismo, el comentario que de la Sentencia ahora impugnada publicara el propio Presidente de la Sala Quinta del Tribunal Supremo en determinada revista jurídica, al hilo del cual realiza una serie de apostillas tendentes a reafirmar la no carencia manifiesta de contenido de la demanda, y, a fin de probar la no influencia de los ex toxicómanos en la integridad de los niños escolarizados en la zona donde se pretende ubicar el Centro de Tratamiento y Rehabilitación, acompaña, asimismo, una «cassette» de vídeo con la grabación de un reportaje periodístico sobre el problema emitido en el programa «Informe Semanal», de TVE, transcribiendo las opiniones aparecidas en el mismo de una serie de personas. Concluye solicitando la admisión a trámite del recurso a fin de que se dicte Sentencia estimatoria del mismo.

6. Por su parte, el Ministerio Fiscal señaló que, respecto de la vulneración del art. 14 de la Constitución, concurre la causa de inadmisión del art. 44.1 a) de la LOTC, por falta de agotamiento de los recursos pertinentes en la vía judicial procedente, ya que la contradicción entre dos Sentencias de una misma Sala de lo ContenciosoAdministrativo es uno de los motivos de revisión previstos en el art. 102 de la LJCA, siendo, en estos casos, obligada la interposición de dicho recurso. En cuanto al art. 17.1 del texto constitucional, advierte que no es la seguridad jurídica, sino la personal, la tutelada por el mencionado precepto, y, finalmente, en lo referente al art. 15 de la Constitución, puntualiza que ninguno de los argumentos de la demanda desvirtúan los razonados fundamentos de ambas Sentencias. Por ello, interesa de este Tribunal se dicte Auto acordando la inadmisión del recurso, en aplicación del art. 50.2 b) de la LOTC.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de amparo presenta la singularidad de que el recurrente es una Entidad jurídico-pública, el excelentísimo Ayuntamiento de Madrid, y que, en lo sustancial, la vulneración de los derechos fundamentales de la persona en que -se dice-ha incurrido la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, no es sino la vulneración en que, por su parte, dicha Sentencia -y la de instancia de la Audiencia Territorial- han estimado que incurría el acuerdo o actuación del Ayuntamiento de Madrid, tendente al establecimiento en una zona determinada de la ciudad de Madrid de un Centro de Rehabilitación de Toxicómanos.

Prescindiendo de otras cuestiones planteadas en la vía contencioso-administrativa que ninguna relevancia constitucional tienen a los efectos del presente recurso de amparo, la cuestión a resolver queda ceñida, fundamentalmente, por los dos datos o circunstancias que acaban de señalarse.

2. Comenzando por la cuestión relativa a la legitimación del Ayuntamiento de Madrid para interponer el presente recurso de amparo, debe señalarse, con carácter previo, que, si bien los arts. 53.2 de la Constitución y 41.2 de la LOTC, refieren literalmente la tutela de las libertades y derechos protegidos por el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional a todos los ciudadanos, otros preceptos constitucionales, como el art. 162.1 b) de la Constitución, o el propio art. 46.1 de la LOTC, dan plena cobertura a que también las personas jurídicas puedan considerarse legitimadas activamente en recursos de amparo. Ahora bien, esa legitimación, que, en principio, no se restringe a las personas físicas, extendiéndose también a las personas jurídicas, concurrirá en la medida en que tales preceptos juridico-públicas sean titulares del derecho fundamental o libertad pública que presuntamente haya sido objeto de conculcación o vulneración. Surge de este modo el problema de determinar si la titularidad de tales derechos fundamentales puede o no ser referida a otras personas que no sean las físicas y, aun cuando la titularidad llegara a reconocerse a los entes jurídicos, quedaría por dilucidar si dentro de los mismos, y a los efectos señalados, cabe englobar o incluir a los entes administrativos personificados.

Este Tribunal Constitucional ha dado ya una respuesta, al menos implícita, en el sentido de reconocer la titularidad de algunos de esos derechos fundamentales no sólo a las personas jurídico-privadas, sino también a las Administraciones públicas personificadas. Basta recordar ahora la doctrina de la STC 19/1983, en la que se afirmó que «da legitimación para interponer recursos de amparo no corresponde sólo a los ciudadanos, sino a cualquier persona -natural o jurídica- que sea titular de un interés legítimo aun cuando no sea titular del derecho fundamental que se alega como vulnerado» (fundamento jurídico 1.º), para añadir, ya más en concreto, que «la expresión "todas las personas" (que utiliza el art. 24 de la Constitución) hay que interpretarla en relación con el ámbito del derecho de que se trata, es decir, con "la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales", que comprende lógicamente -en principio-a todas las personas que tienen capacidad para ser parte en un proceso, capacidad que no puede negarse a la Diputación Foral...» (fundamento jurídico 2.º). Sin embargo, la cuestión que ahora se suscita no es otra que la determinación de si ese reconocimiento a favor de los entes jurídico-administrativos alcanza a otros derechos fundamentales como los alegados en esta ocasión por el recurrente, que, en concreto, son los previstos en los arts. 14 (derecho constitucional a la igualdad), 15 (derecho a la integridad física y moral) y 17.1 (derecho a la seguridad personal), todos de la Constitución.

Pues bien, atendiendo a la propia naturaleza y características de los derechos fundamentales en juego, es más que evidente que la respuesta ha de ser negativa por lo que respecta a los arts. 15 y 17.1, y en lo que atañe al principio de igualdad en la aplicación de la Ley, aun cuando se admita la posible lesión del derecho de la Administración a la igualdad, derivada de la existencia de Sentencias judiciales contradictorias en relación a un mismo supuesto de hecho, como luego se dirá, en manera alguna tal circunstancia concurre en el presente caso. En realidad, la titularidad de esos derechos presuntamente vulnerados no pueden ser referidos sino a las personas físicas potencialmente beneficiarias del Centro de Tratamiento y Rehabilitación de Toxicómanos proyectado por el Ayuntamiento, cuyos derechos, en última instancia, serian los que el Ayuntamiento recurrente en amparo trata de hacer valer frente a la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo. Pero si esto es así, es claro que el Ayuntamiento recurrente no puede considerarse legitimado, ya que, a pesar de la dicción literal del art. 46.1 b) de la LOTC, no basta para ello con el mero hecho de haber sido parte en el proceso judicial previo. La propia doctrina de este Tribunal Constitucional ilustra esta aseveración, pudiéndose recordar como en el ATC 297/1982, ya se tuvo ocasión de señalar que la legitimación en el proceso constitucional de amparo no puede nacer por el simple hecho de haber sido parte en un proceso previo.

Es evidente, de otra parte, que la legitimación reconocida tanto al Ministerio Fiscal como al Defensor del Pueblo [art. 46.1 b), in fine, de la LOTC], nos sitúa ante una excepción a la regla general que no puede dar cobertura a supuestos como el que ahora nos ocupa, en el cual una Administración Pública asume la defensa, en última instancia, de derechos fundamentales presuntamente vulnerados de un indeterminado colectivo de personas físicas.

Finalmente, verdad es que en la anteriormente citada Sentencia constitucional 19/1983, de 14 de marzo, se afirmó que la legitimación para interponer recursos de amparo corresponde a cualquier persona -natural o jurídica- «... que sea titular de un interés legítimo, aun cuando no sea titular del derecho fundamental que se alega como vulnerado», pero esta afirmación, que no significa otra costa que basta con el interés legítimo del recurrente aun cuando luego resulte no ser titular del derecho fundamental que se alega como vulnerado, no contradice la exigencia de que el recurrente sea, al menos, potencial titular del concreto derecho fundamental objeto del debate. Quiere decirse, por tanto, que si el ente administrativo local no puede ser titular en caso alguno del derecho fundamental controvertido, difícilmente puede aceptarse su legitimación para interponer el pertinente recurso de amparo. Circunstancia ésta que concurre en el presente recurso de amparo entablado por el Ayuntamiento de Madrid.

3. Asimismo, la demanda planteada resulta inadmisible por carecer manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte de este Tribunal Constitucional [art. 50.2 b) LOTC, en su redacción anterior a la Ley Orgánica 6/1988], y ello en atención a las siguientes consideraciones:

a) Aun cuando el recurrente afirma que la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo que se impugna ha conculcado el derecho reconocido en el art. 17.1 de la Constitución, tal alegación resulta totalmente infundada, ya que, además de no aportarse argumento alguno que lo justifique, parece desconocer que la presunta vulneración de tal derecho, que sí fue alegada por la Asociación de Padres, ni siquiera se estimó producida por la actuación municipal en la Sentencia del Tribunal Supremo que se impugna. El planteamiento de la demanda consiste en estimar vulnerados por la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo los derechos fundamentales que, a su vez, dicha Sentencia -confirmatoria de la de instancia, de la Audiencia Territorial de Madrid- estimó se habían vulnerado por el acuerdo del Ayuntamiento de Madrid de proceder a la instalación del Centro de Tratamiento y Rehabilitación de Toxicómanos, pero lo cierto es, con independencia de lo inconsistente de este planteamiento, que la vulneración del art. 17.1 (derecho a la seguridad) alegada por la Asociación de Padres de Alumnos no fue tomada en consideración, ni por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, ni por la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, que rechazaron tal presunta infracción. En consecuencia, según el propio punto de partida de la demanda, dificilmente puede admitirse que la Sentencia impugnada haya incurrido en vulneración alguna del derecho a la seguridad (art. 17.1 de la Constitución) por cuanto nunca fue estimado ni aceptado que el acuerdo municipal impugnado supusiese vulneración del mismo. Por lo demás, tal como señala el Ministerio Fiscal, no debe desconocerse que el art. 17.1 de la Constitución no tutela la seguridad jurídica, sino la seguridad personal, que en forma alguna, evidentemente, ha podido ser lesionada por la Sentencia impugnada.

b) Tampoco hay violación del derecho reconocido en el art. 15 de la Constitución, en lo relativo a la integridad física y moral (que, en todo caso, reiteramos, sería la de las potenciales personas ex drogadictas que se beneficiasen del Centro), por el hecho de haber estimado la Sentencia que se impugna que el acuerdo municipal sí incurría en esa vulneración del derecho.

Todas las consideraciones del Ayuntamiento de Madrid relativas a que en el distrito de la ciudad donde se proyectó instalar el Centro existe menos población escolar y número de colegios que en otros distritos (aportándose, a tal efecto, la correspondiente prueba documental), o que el Centro acogería a ex drogadictos que han abandonado ya la droga y que son estos, precisamente, los máximos enemigos de la droga, por lo que su puesta en funcionamiento no entrañaría ningún riesgo ni peligro y otras más, son elementos de juicio que, tanto la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, como la Sala Quinta del Tribunal Supremo, han valorado debidamente, con independencia del juicio u opinión que la conclusión a la que han llegado pueda merecer. Lo que a este Tribunal Constitucional no corresponde es revisar esa valoración cuando de la misma no se derive vulneración de derecho fundamental alguno.

Por ello resulta obligado concluir que el hecho de que en la vía judicial contencioso-administrativa se haya estimado que el acuerdo municipal conculcaba el derecho fundamental a la integridad física y moral de la infancia y la juventud que cursa estudios en los Centros de enseñanza ubicados en el lugar en que el Centro de Rehabilitación de Toxicómanos se pretende instalar, no puede fundamentar la pretensión del Ayuntamiento recurrente de que se estime ahora vulnerado, como consecuencia de esa declaración, el derecho a la integridad física y moral de los «ex drogadictos», máxime cuando la Sentencia impugnada no ha cuestionado ni negado en momento alguno tal derecho, sino todo lo contrario (así se declara expresamente en el fundamento de Derecho núm. 7).

c) Finalmente, con cita de la 2/1983, se alega por el recurrente haberse infringido el principio de igualdad en la aplicación de la Ley, por cuanto que la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid ha dictado con posterioridad la Sentencia núm. 258, de 3 de abril de 1987, en la que, en un supuesto idéntico, ha mantenido un criterio y una decisión radicalmente contraria a la Sentencia de 29 de septiembre de 1986, luego confirmada en apelación por la Sala Quinta del Tribunal Supremo que ahora se impugna en amparo.

El Ministerio Fiscal advierte que concurre aquí la causa de inadmisión del art. 44.1 a), de la LOTC por falta de agotamiento de los recursos pertinentes en la vía judicial procedente, citando al respecto el recurso contencioso- administrativo extraordinario de revisión. La advertencia, sin embargo, no resulta oportuna, por cuanto, con arreglo a lo dispuesto en el art. 102.1 b) de la LJCA, no concurrirían los requisitos necesarios para la viabilidad del referido recurso de revisión.

No obstante, la alegación, desde la consideración de su contenido, tampoco encuentra fundamento constitucional atendible, dado que, ni los supuestos de hecho que se comparan son iguales, ni la Sentencia de 3 de abril de 1987 de la Audiencia Territorial de Madrid consta que haya ganado firmeza, ni, en fin, esa aparente contradicción podría imputarse a la Sentencia que en el presente recurso de amparo se impugna y que es la de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 1988.

ACUERDA

Por lo expuesto, la Sección acuerda inadmitir el recurso de amparo interpuesto por el excelentísimo Ayuntamiento de Madrid.

Madrid, a veinticuatro de octubre de mil novecientos ochenta y ocho.